Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

24 691 Ruimtetekort in mainport Rotterdam

Nr. 125 BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2015

Na een lange voorgeschiedenis is in 2008 met de realisatie van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR) gestart. Een project met een dubbele doelstelling. We investeren namelijk niet alleen in de economie door de aanleg van Maasvlakte 2 met de daarbij behorende natuurcompensatie. Maar we investeren ook in de leefbaarheid van Rotterdam-Rijnmond door de aanleg van 750 hectare natuur- en recreatieterreinen en een groot aantal intensiverings- en leefbaarheidsprojecten in de regio Rotterdam-Rijnmond.

Inmiddels kunnen we met tevredenheid en gepaste trots vaststellen dat de realisatie van dit complexe project goed verloopt. De nieuwe containerterminals van APMT en RWG op Maasvlakte 2 hebben hun deuren geopend. De eerste fase van de landaanwinning en de complete infrastructuur van Maasvlakte 2 is gereed. De resterende terreinen worden door het havenbedrijf opgespoten zodra de marktontwikkelingen daar aanleiding toe geven. De natuurcompensatie is gerealiseerd en wordt intensief gemonitord. Als dat nodig is zullen de compensatiemaatregelen aangepast worden.
Voor wat betreft de leefbaarheidsprojecten zijn van de drie geplande recreatiegebieden de Schiezone en Vlinderstrik nagenoeg gereed. Het derde project «het Buijtenland van Rhoon» zal na een periode met bezwaren van zittende bewoners en boeren de komende jaren via een gebiedscoöperatie organisch zijn definitieve vorm krijgen.
De projecten in Bestaand Rotterdams Gebied liggen op schema en zijn voor 55 procent gerealiseerd. In de komende jaren worden de resterende projecten gerealiseerd. Hiermee is en wordt door de partners energie gestoken in de leefbaarheid in het Rotterdam-Rijnmond gebied. Een opgave die conform de gemaakte afspraken doorloopt tot 1 januari 2021 onder regie van de Provincie Zuid-Holland en de gemeente Rotterdam.

We zijn dus nog niet klaar, maar wel vergevorderd. De PMR-deelprojecten zijn gereed of in uitvoering en lopen volgens planning en gelijk op. Het

kst-24691-125
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

deelproject Buijtenland van Rhoon kent een aangepaste planning waarop ik afzonderlijk zal ingaan.

De samenhang tussen de verschillende projectonderdelen en belangen is ook via het convenant «Visie en Vertrouwen» vastgelegd en wordt gemonitord door de Tafel van Borging, onder voorzitterschap van Sybilla Dekker. De verschillende overheden (Rijk (IenM en EZ), Provincie Zuid-Holland en gemeente Rotterdam), het bedrijfsleven (havenbedrijf Rotterdam, Deltalinqs en VNO-NCW) en maatschappelijke organisaties (Zuid-Hollands Landschap, Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland, Natuurmonumenten en de Stichting Duinbehoud) spreken daar periodiek over de voortgang en samenhang tussen de deelprojecten. Ik heb veel waardering voor de inzet en betrokkenheid van alle deelnemers aan de Tafel. Gebleken is dat de Tafel van Borging als gremium zeer goed voldoet om de realisatie van de dubbeldoelstelling van dit project nauwgezet te volgen.

Nieuwe fase

We kijken daarmee met voldoening terug op de afgelopen jaren waarin veel werk is verzet en veel resultaten zijn bereikt die hebben bijgedragen aan de economie en de leefbaarheid in Rotterdam-Rijnmond. Nu de belangrijkste projectopgaven zijn gerealiseerd gaat PMR zichtbaar een nieuwe fase in. Alle partners hebben hun projectorganisaties voor PMR beëindigd en de resterende taken op dit moment belegd in de reguliere lijnorganisatie. Dat geldt zowel voor het Rijk, als ook voor de provincie Zuid-Holland, de gemeente Rotterdam en het Havenbedrijf Rotterdam.

De voor PMR gekozen centrale governance met afzonderlijke afstemmomenten en rapportageverplichtingen heeft in de afgelopen jaren goed gewerkt en heeft ervoor gezorgd dat het project, de voortgang en de risico's adequaat zijn gemanaged.

De overlegstructuren en zware rapportageverplichtingen die voortvloeien uit het centrale governancemodel sluiten minder goed aan op het ontbreken van projectorganisaties bij de PMR-partners en vragen in de huidige fase van het project onevenredig veel inzet van de betrokken overheidsorganisaties en het havenbedrijf. De belangrijkste projectonderdelen zijn immers gerealiseerd, de overige zijn in uitvoering en de resterende risico's zijn beperkt. De hiermee gemoeide lasten zijn niet meer in lijn met het beoogde doel en passen niet bij de filosofie van een efficiënt opererende overheid. Dit wordt ook ondersteund door de conclusies uit de «Tussentijdse evaluatie voortgang en uitvoering PMR» van onderzoeksbureau Berenschot die ik u vorig jaar toezond (Kamerstuk 24 691, nr. 119) en de bevindingen van de Auditdienst Rijk daarbij.

De centrale governancestructuur sluit evenmin aan op de keuzes die we op andere beleidsterreinen hebben gemaakt. In de afgelopen jaren hebben we ingezet op een decentralisatie van de ruimtelijke ordening. Provincies en gemeenten zijn verantwoordelijk gemaakt voor de ruimtelijke inrichting en de rijksoverheid heeft een stap terug gedaan. Zo hebben we dat ook op het gebied van milieu en natuur op tal van onderdelen gedaan. Die decentralisatiegedachte sluit goed aan op de projecttoewijzing die we van oorsprong al kennen binnen PMR, waarin voor ieder deelproject die partij verantwoordelijk is gemaakt die het beste invulling kan geven aan de uitvoering en die de risico's het beste kan beheersen.

De huidige intensieve rijksrol (governance) ten aanzien van de deelprojecten 750 hectare en Bestaand Rotterdams Gebied (BRG) past daar minder goed bij. Beide projecten worden uitgevoerd onder integrale

verantwoordelijkheid van de Provincie Zuid-Holland respectievelijk de gemeente Rotterdam. De provincie en gemeente voeren deze deelprojecten voor eigen rekening en risico uit, steeds onder strakke coördinatie en toezicht van de rijksoverheid. Dat laatste past slecht binnen de decentralisatie die binnen de ruimtelijke ordening is doorgevoerd.

Nu deze taken ook binnen de bestaande lijnen van de decentrale overheden worden uitgevoerd en niet langer binnen een projectorganisatie vraagt dat om aanpassing. De huidige governancestructuur is daarmee aan vereenvoudiging toe.

Veranderende Rijksrol

Ik ben dan ook voornemens de rijksrol voor het Project Mainportontwikkeling Rotterdam in overeenstemming te brengen met die decentralisatiegedachte, en passend bij de huidige fase van het project. Dat betekent dat de rijksverantwoordelijkheid wordt teruggebracht tot de monitoring en waar nodig bijsturing van de door het Rijk gerealiseerde natuurcompensatie.

De Provincie Zuid-Holland en gemeente Rotterdam zijn en blijven verantwoordelijk voor de realisatie van de overeengekomen doelen op het gebied van de 750 hectare natuur- en recreatiegebied respectievelijk de leefbaarheidsprojecten binnen het deelproject Bestaand Rotterdams Gebied (BRG). Het havenbedrijf Rotterdam is en blijft verantwoordelijk voor de realisatie van de tweede fase van Maasvlakte 2 zodra de marktontwikkelingen daarvoor aanleiding geven.

Alle daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden zijn geschapen in de regelgeving (verankering doelen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening), de financiering die voor de verschillende (deel)projecten beschikbaar is gesteld en de (ver)gevorderde uitvoering, waarover ook Berenschot heeft gerapporteerd.

De samenhang tussen de verschillende projectonderdelen en de aanpalende afspraken tussen partijen worden blijvend bewaakt binnen het bestaande coördinatieoverleg PMR en in het kader van het convenant «Visie en Vertrouwen» door de aangehaalde Tafel van Borging.

Daar waar de rijksoverheid de formele rol van bevoegd gezag heeft (zoals bij de monitoring van diverse vergunningverplichtingen), blijft deze vanzelfsprekend van kracht.

In het Buijtenland van Rhoon zijn de randvoorwaarden gecreëerd voor de realisatie van een 600 hectare groot natuur- en recreatiegebied onder regie van de Provincie Zuid Holland. Naar aanleiding van het advies Veerman wordt nu ingezet op een meer geleidelijke realisatie via een gebiedscoöperatie. De rol van het Rijk blijft, tot het proces in een verder gevorderd stadium komt, zoals die nu is. Het verantwoordelijke Ministerie van Economische Zaken ziet daarbij toe op de realisatie van de PKB doelstellingen.

Dit voornemen heeft consequenties voor de beoogde governance van PMR. Schematisch ziet dat er voor de komende jaren als volgt uit:

	Realisatie	Borging	Coördinatie/Monitoring
Landaanwinning	Havenbedrijf	Titel 2.2 Barro, Bestemmingsplan MV2 (inrichting) en via vergunningvoorwaarden (aanleg)	Geen/gemeente Rotterdam en RWS
Natuurcompensatie	RWS	NB-wet vergunningvoorwaarden en toegangsbeperkende besluiten Voordelta en via aanwijzing Spanjaardsduin als voorlopig Natura 2000 gebied.	Geen/Min EZ (Voordelta) en Provincie ZH (Spanjaards Duin)
Luchtkwaliteit	IenM, gemeente Rotterdam, havenbedrijf en Havenmeester	Via overeenkomst luchtkwaliteit en bestemmingsplan MV2 en Wet luchtkwaliteit	Geen, uitvoering civielrechtelijke afspraken in onderling overleg/DCMR
Buijtenland van Rhoon	Provincie Zuid-Holland	Titel 2.2 Barro, Via provinciale en gemeentelijke planvorming (decentraal)	MinEZ/provinciale staten
Vlinderstrik en Schiezone	Gemeente Rotterdam	Titel 2.2 Barro, Via gemeentelijke planvorming (decentraal)	Geen/gemeenteraad
Groene verbinding	Stadsregio Rotterdam	Gerealiseerd	N.v.t.
Intensiveringsprojecten	Havenbedrijf	Gerealiseerd	N.v.t.
Leefbaarheidsprojecten	Gemeente Rotterdam	Via gemeentelijke plan- en besluitvorming (decentraal)	Geen/gemeenteraad

In de bijlage bij deze brief is beschreven hoe deze nieuwe governance per deelproject uitwerkt, waarbij tevens de borging van de PMR doelen is weergegeven.

Samenhang in het project PMR

De verschillende projectonderdelen zijn belegd en juridisch verankerd in publiekrechtelijke regelgeving en vergunningen of civielrechtelijke contracten. Eén centrale rijkscoördinerende rol is in de huidige fase van het project nog maar beperkt nodig om de uitvoering zeker te stellen. Zeker ook omdat de rijksfinanciering is afgerond (landaanwinning) of hoofdzakelijk is overgeheveld naar decentrale overheden (voor 750 hectare via Groenfonds en gemeente, voor BRG naar gemeente). De monitoring op de effecten van de verschillende PMR deelprojecten is onderdeel van de vergunningvoorwaarden en vindt plaats richting het desbetreffende bevoegde gezag.

De borging van de samenhang tussen de verschillende projectonderdelen blijft plaatsvinden binnen het bestaande coördinatieoverleg PMR onder regie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en in het kader van het convenant «Visie en Vertrouwen» door de Tafel van Borging onder onafhankelijk voorzitterschap van Sybilla Dekker.

Jaarlijks wordt ten behoeve van deze tafel een overzichtelijke integrale rapportage gemaakt waarin de voortgang van alle projecten in beeld wordt gebracht. Deze rapportage wordt vervolgens besproken tussen de betrokken overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

Conclusie

De nieuwe fase waarin PMR nu is gekomen leidt tot een herbezinning op de rol van het Rijk in de coördinatie van PMR. Redenen zijn de vergevor-

derde realisatie en belegde uitvoering van de verschillende deelprojecten, de gestaag afnemende risico's, de vergevorderde overheveling van de overeengekomen financiële middelen naar de decentrale overheden alsmede de spanning met de decentralisatiekoers die het kabinet de afgelopen jaren heeft ingezet ten aanzien van tal van overheidstaken.

Dit betekent dat ik voor de resterende looptijd van de PKB PMR (tot 2021) de centrale coördinerende rol van het Rijk wil terugbrengen. Dat betekent dat de coördinatie vanuit het Rijk zich concentreert op het ambtelijke coördinatieoverleg PMR en op de realisatie van het Buijtenland van Rhoon. Alle realisatie- en monitorverplichtingen (die ook na 2021 nog doorlopen) zijn adequaat ingebed in de reguliere sturings- en verantwoordingslijnen van het nationale en decentrale bestuur.

Naar mijn oordeel kan daarmee de jaarlijkse rapportage in het kader van de Regeling grote projecten met de bijbehorende Auditrapportage komen te vervallen. Dat neemt niet weg dat ik u op de hoogte zal blijven houden van ontwikkelingen op het PMR-dossier. Het blijft immers een bijzonder project van nationaal belang. Ik stel in dat verband voor om u in ieder geval de jaarlijkse integrale rapportage, die ten behoeve van de Tafel van Borging wordt gemaakt ter kennisneming aan te bieden. Met uw instemming zal het Beheersmodel PMR met deze nieuwe werkwijze in overeenstemming worden gebracht.

Ik vraag hierbij mede namens alle betrokken partners bij PMR uw instemming met deze nieuwe werkwijze.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Bijlage

Uitwerking van de nieuwe governancestructuur per deelproject, waarbij tevens de borging van de PMR doelen is weergegeven.

Deelproject Landaanwinning[1]

Deelprojectonderdeel	Eindverantwoor-delijk	Uitvoering	Planning	Borging	Overig
Harde zeewering	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Gereed	Uwo Landaanwinning	Overdracht beheer aan RWS in 2023
Zachte zeewering	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Gereed	Uwo Landaanwinning	Overdracht beheer aan RWS in 2023
Industrieterrein 1.000 ha deepsea activiteiten	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Fase 1 gereed (640 ha) Fase 2 (360 ha) zodra marktvraag	Titel 2.2 Barro, Uwo landaanwinning, erfpacht	Terrein is Rijksgrond en (muv de zeewering) getrapt via de gemeente Rotterdam in erfpacht uitgegeven aan het havenbedrijf Rotterdam
Zandwinning conform MER	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Fase 1 gereed, Fase 2 zodra marktvraag	Vergunning voor zandwinning inclusief voorwaarden	
Inrichting als duurzaam bedrijventerrein	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Loopt	Onderwerp van Convenant Visie en Vertrouwen en Havenvisie 2030.	Projectonderdeel is niet voorzien van «harde criteria». Borging bij Tafel van Borging.
Zeehaventoegang	RWS				
Centrale geul begren-zing nat/droog	RWS				
Droge infrastructuur	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Gereed	Uwo landaanwinning	

[1] De Rijksfinanciering is in fase 1 afgerond. De aanleg van fase 2 is volledig voor rekening en risico van het havenbedrijf.

Natuurcompensatie (onderdeel deelproject Landaanwinning)

De natuurcompensatie voor de aanleg, instandhouding en het gebruik van Maasvlakte 2 is vastgelegd in de NB-wet 1998 vergunning die op 17 april 2008 door het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is afgegeven aan het Havenbedrijf Rotterdam. In de Uitwerkingsovereenkomst Landaanwinning is contractueel overeengekomen dat de realisering, het beheer en onderhoud van de natuurcompensatie door de Staat en voor eigen rekening en risico van de Staat worden uitgevoerd. Tevens voert de Staat het monitorings- en evaluatieprogramma uit. Hoewel de juridische verplichting tot natuurcompensatie bij het Havenbedrijf ligt, wordt dat de facto door de Staat (Rijkswaterstaat) uitgevoerd.

Deelprojectonderdeel	Eindverantwoor-delijk	Uitvoering	Planning	Borging	Overig
Natuurcompensatie Voordelta	Havenbedrijf	RWS	Aanleg gereed / monitoring effecten	NB wetvergunning, aanwijzing als voorlopig natura 2000 gebied, Titel 2.2 Barro	
Natuurcompensatie Spanjaardsduin	Havenbedrijf	RWS	Aanleg gereed / monitoring effecten	NB wetvergunning, aanwijzing als voorlopig natura 2000 gebied, Titel 2.2 Barro	
Natuurcompensatie Zeereep	Havenbedrijf	RWS	Vervallen		

Luchtkwaliteit (onderdeel deelproject Landaanwinning)

In de toelichting bij het Bestemmingsplan Maasvlakte 2 wordt beschreven welke effecten de aanleg en het gebruik van Maasvlakte 2 kan hebben op de luchtkwaliteit, conform de bij dit Bestemmingsplan opgestelde milieueffectrapport behorende «bijlage luchtkwaliteit». Op basis van dit onderzoek – waarbij is uitgegaan van een «worst case scenario» – wordt verwacht dat de in het Bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen op een aantal locaties zullen leiden tot een verslechtering van de luchtkwaliteit wat betreft stikstofdioxide en zwevende deeltjes boven de daarvoor geldende grenswaarden.

In de overeenkomst luchtkwaliteit Maasvlakte 2 zijn maatregelen opgenomen die ertoe strekken dat deze knelpunten worden weggenomen. Periodiek wordt middels effectprognoses gecontroleerd of de knelpunten zich nog steeds voordoen en of het maatregelenpakket kan worden bijgesteld.

Deelprojectonderdeel	Eindverantwoordelijk	Uitvoering	Planning	Borging	Overig
Schone motoren binnenvaart	Havenbedrijf, gemeente	Havenbedrijf, gemeente		Overeenkomst luchtkwaliteit, bestemmingsplan MV2	
Snelheidsreductie binnenvaart	MinIenM / gemeente Roterdam	(Rijks)havenmeester	In werking	Overeenkomst luchtkwaliteit, bestemmingsplan MV2, verkeersbesluiten	Havenmeester heeft besluiten deels in mandaat Minister en deels in mandaat gemeente Rotterdam genomen
Milieuzone Euro 6	Gemeente Rotterdam	Gemeente Rotterdam	In werking	Overeenkomst luchtkwaliteit, bestemmingsplan MV2, verkeersbesluiten	
Luchtschermen bij tunnelmonden A15 en A4	RWS	RWS	A15 in realisatie, A4 voor 2020.	Overeenkomst luchtkwaliteit, bestemmingsplan MV2, TB MAVA.	Financiering plaatsing door Havenbedrijf. Beheer en onderhoud door RWS.

Deelproject 750 hectare

Deelprojectonderdeel	Eindverantwoordelijk	Uitvoering	Planning	Borging	Overig
Buijtenland van Rhoon (600 ha)	Provincie Zuid-Holland	Provincie Zuid-Holland	Voor 2021, echter waarschijnlijk langer.	Titel 2.2 Barro, bestemmingsplan, UWO 750 ha	Vertraagd door weerstand in het gebied. Voornemen om ontwikkeling via gebiedscoöperatie vorm te geven.
Vlinderstrik (100 ha)	Gemeente Rotterdam	Gemeente Rotterdam	In uitvoering	Titel 2.2 Barro, bestemmingsplan, UWO 750 ha	
Schiezone (50 ha)	Gemeente Rotterdam	Gemeente Rotterdam	In uitvoering	Titel 2.2 Barro, bestemmingsplan, UWO 750 ha	
Groene verbinding	Stadsregio Rotterdam	Stadsregio Rotterdam	Gereed	–	–

Nu de besluitvorming over het advies Veerman is afgerond, wordt dit advies uitgewerkt in een operationele aanpak: de inrichting van en opdracht aan een gebiedscoöperatie. Naar verwachting kan de gebiedscoöperatie vanaf begin 2016 aan de slag met het realiseren van de PKB doelen via een andere aanpak met meer draagvlak in het gebied. Het betreft hier een «organische» gebiedsontwikkeling, die tijd nodig heeft, waardoor de oorspronkelijk gestelde termijn van 2021 wellicht niet helemaal gehaald wordt.

Deelproject Bestaand Rotterdams Gebied

Deelprojectonderdeel	Eindverantwoordelijk	Uitvoering	Planning	Borging	Overig
Intensiveringsprojecten	Havenbedrijf	Havenbedrijf	Gereed	–	–
Leefbaarheidsprojecten	Gemeente Rotterdam	Gemeente Rotterdam en andere gemeenten in de regio	Loopt	UWO BRG	Overzicht van vele afgeronde en onder handen projecten in voortgangsrapportage BRG.

De intensiveringsprojecten zijn al in 2009 gereedgekomen. 8 jaar na ondertekening van de UWO BRG zijn er per ultimo 2014 van de 78 leefbaarheidsprojecten 43 gereed (55%). Er resteert nog tot 1 januari 2021 om het overige deel van het programma te realiseren. Geconcludeerd wordt dat de uitvoering conform planning verloopt.